STADT SURSEE

Beilage: Botschaft Beschlussfassung (Auszug)

Umsetzung Gegenvorschlag Solar-Initiative

Traktandum 2

Beschlussfassung über den Gegenvorschlag des Stadtrats zur Gemeindeinitiative für eine unabhängige und ökologische Energieversorgung (Solar-Initiative)

1. Das Wichtigste in Kürze

Ende März 2023 hat das Initiativkomitee die Gemeindeinitiative für eine unabhängige und ökologische Energieversorgung (Solar-Initiative) mit 354 gültigen Unterschriften eingereicht. Lanciert wurde die Initiative von den Grünen Sursee, unterstützt durch die Sozialdemokratische Partei und die Grünliberale Partei. Sie verlangt, dass neue, auf Dauer angelegte Bauten und Anlagen vollflächig mit Anlagen zur Produktion von Solarenergie auszustatten sind, wenn sich die Dach- oder Fassadenflächen dafür eignen und die Installation zumutbar ist. Bestehende Bauten und Anlagen sind anzupassen, wenn deren Dach- oder Fassadenflächen umfassend erneuert werden, jedoch spätestens bis 1. Januar 2040. Ausnahmen sind beispielsweise in der Altstadt oder bei denkmalgeschützten Gebäuden vorgesehen. Die Initiative sieht dazu eine Anpassung des Bau- und Zonenreglements der Stadt Sursee (BZR) vor.

Der Stadtrat hat einen Gegenvorschlag erarbeitet. Dieser stützt sich auf das revidierte kantonale Energiegesetz, das am 17. Juni 2024 vom Luzerner Kantonsrat genehmigt wurde und am 1. März 2025 in Kraft tritt. Demnach ist neu bei Neubauten das Stromerzeugungspotenzial angemessen zu nutzen. Dazu sind mindestens 60 Prozent der Dachfläche mit Solaranlagen zu belegen. Dies gilt technisch als vollflächige Solarnutzung. Wird die Mindestfläche nicht erreicht, ist eine Ersatzabgabe von 1000 Franken pro fehlendem Kilowatt Leistung zu zahlen. Auch bei Dachsanierungen ist das Stromerzeugungspotenzial angemessen zu nutzen. Hier müssen mindestens 30 Prozent der Dachfläche mit Solaranlagen belegt werden, was bei bestehenden Dächern technisch ebenfalls als vollflächig gilt. Bei einer Unterschreitung der Mindestfläche ist auch bei Dachsanierungen eine Ersatzabgabe zu entrichten.

Der Gegenvorschlag des Stadtrats sieht vor, dass diese Ersatzabgabe sowohl bei Neubauten als auch bei Dachsanierungen nur möglich ist, wenn die Erstellung einer Solaranlage in der von der kantonalen Energieverordnung geforderten Grösse wirtschaftlich nicht zumutbar ist. Zudem passt der Gegenvorschlag die heutigen Bestimmungen im Bau- und Zonenreglement zur Begrünung von Flachdächern an. Neu müssen Flachdächer unabhängig von einer Solaranlage mindestens extensiv begrünt werden.

Zur Unterstützung des Solarausbaus wird in Sursee eine niederschwellige Beratung zur Solarnutzung angeboten. Die Beratung wird auf drei Jahre befristet (2025 bis 2027). Sie wird

Die Gemeindeinitiative
Die Grünen haben unterstützt von der SP und der GLP die Solarinitiative eingereicht. Neue Bauten sollen vollflächig mit Anlagen zur Produktion von Solarenergie auszustatten sein, wenn sich die Dach- oder Fassadenflächen dafür eignen und die Installation zumutbar ist. Der Stadtrat hat die Wichtigkeit des Themas erkannt und einen Gegenvorschlag ausgearbeitet. Das Initiativkomitee unterstützt den Gegenvorschlag und hat die Gemeindeinitiative zurückgezogen.

Der Gegenvorschlag
Der Gegenvorschlag stützt sich aufs neue kantonale Energiegesetz. Bei Neubauten und Dachsanierungen ist das Potenzial zur Stromerzeugung angemessen zu nutzen. Eine Ersatzabgabe soll nur möglich sein, wenn der Bau einer Anlage als wirtschaftlich unzumutbar beurteilt wird. Flachdächer müssen unabhängig von einer Solaranlage begrünt werden. Zudem will die Stadt Beratungen zur Solarnutzung anbieten.

Die Abstimmung
Abgestimmt wird über den Gegenvorschlag. Bei Zustimmung wird ein entsprechendes Ortsplanungsverfahren durchgeführt. Anschliessend gelangt das angepasste Bau- und Zonenreglement zur Abstimmung.

seitens Stadt aus dem Förderprogramm Energie subventioniert. Aus formellen Gründen ist die Solar-Beratung nicht Teil des Gegenvorschlags.

Nach Gesprächen im Frühjahr 2024 mit dem Stadtrat ist das Initiativkomitee zum Schluss gekommen, die Solar-Initiative zurückzuziehen. Die Initiantinnen und Initianten unterstützen den Gegenvorschlag. Der Stadtrat begrüsst dies.

Die Initiantinnen und Initianten der Solar-Initiative sind der Meinung, dass die Dächer von Sursee ein riesiges Potenzial für die Energiewende bergen. Für sie ist der Ausbau der Solarenergie viel zu langsam: Sursee nutzt nur knapp sieben Prozent des Solarpotenzials. Um das zu ändern, wurde die Solar-Initiative eingereicht. Aus Sicht des Komitees hat der Stadtrat die Wichtigkeit des Themas erkannt. Er unterstütze das Ziel der Initiative, dass mehr Solaranlagen auf Sursees Dächer gehören. Der Gegenvorschlag deckt aus Sicht des Komitees das zentrale Anliegen der Initiative ab. Die Initiantinnen und Initianten halten in ihrer Stellungnahme zum Gegenvorschlag fest, im Austausch mit dem Stadtrat die klare Absicht verspürt zu haben, bei der Solarenergie aufs Tempo zu drücken. Sie würdigen dieses Engagement und haben daher zu Gunsten eines mehrheitsfähigen Kompromisses ihre Initiative zurückgezogen.

Dächer mit Solaranlagen auf Sekundarschulhaus Zirkusplatz und auf Stadthalle Sursee

Die neue kantonale Gesetzgebung erfüllt die Forderung der Initiative, Dächer vollflächig mit Solaranlagen auszustatten. Mit dem kommunalen Gegenvorschlag zur Solar-Initiative wird der Solarausbau auf Neubauten und bei Dachsanierungen zusätzlich gestützt. Der Stadtrat ist der Meinung, dass die angemessene Solarnutzung bei Neubauten und Dachsanierungen wichtig ist für mehr Versorgungssicherheit und den Klimaschutz. Eine Ersatzabgabe soll darum nur möglich sein, wenn der Bau einer Anlage in der geforderten Grösse als wirtschaftlich unzumutbar beurteilt wird.

Der Solarausbau soll aber gegenüber der Anpassung an den Klimawandel und Massnahmen für die Biodiversität nicht bevorzugt werden. Die Praxis zeigt, dass Solaranlagen mit Dachbegrünung kombiniert werden können. Deshalb sollen die Vorgaben im BZR zur Dachbegrünung an die technische Entwicklung und an die neuen kantonalen Vorgaben zur Solarnutzung angepasst werden. Auf Flachdächern soll eine Kombination von mindestens extensiver Begrünung und Solaranlagen bei Neubauten und Dachsanierungen zum Standard werden.

Im Gegensatz zur Initiative wird davon abgesehen, eine Umsetzungsfrist für die Solarnutzung bis 2040 festzusetzen. Der Stadtrat erachtet ein solches Enddatum als zu grossen Eingriff in die Eigentums- und Bestandesgarantie. Der Gegenvorschlag verzichtet auch auf eine Solarnutzungspflicht an Fassaden.

Dem Stadtrat ist es ein Anliegen, den Eigentümerschaften den Weg zur Nutzung der Solarenergie zu erleichtern. Sie sollen einen niederschwelligen Zugang zu einer subventionierten Erstberatung erhalten. Die Stadt Sursee nimmt dadurch ihre Vorbildrolle – insbesondere auch als Energiestadt – wahr.

2. Ausgangslage

Das Initiativkomitee der Grünen Sursee, unterstützt durch die Sozialdemokratische Partei Sursee (SP) und die Grünliberale Partei Sursee (GLP), bestehend aus Lisbeth Bieri, Lukas Walther, Marie-Louise Kieffer Merki, Peter Muri, Rebekka Estermann, Samuel Zbinden, Sara Muff und Stephan Staffelbach lancierte im Februar 2023 eine Gemeindeinitiative nach Art. 11 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Sursee vom 23. September 2007. Das Begehren der Gemeindeinitiative für eine unabhängige und ökologische Energieversorgung (Solar-Initiative) beinhaltet Änderungen des Bau- und Zonenreglements der Stadt Sursee vom 19. März 2019:

Art. 35a Solarenergieproduktion bei neuen Bauten und Anlagen
[1] Neue, auf Dauer angelegte Bauten und Anlagen sind vollflächig mit Anlagen zur Produktion von Solarenergie auszustatten, wenn sich die Dach- oder Fassadenflächen dafür eignen und die Installation zumutbar ist.
[2] Der Stadtrat legt die Eignung und die Zumutbarkeit fest.
[3] Von der Pflicht zur vollständigen energetischen Nutzung kann abgesehen werden bei:
a) Gebäuden in der Altstadtzone A und B
b) Gebäuden unter Denkmalschutz
c) Gebäuden im kantonalen Bauinventar.
[4] Auf nicht begehbaren Flachdächern mit einer Dachneigung von weniger als 15 % kann von einer vollflächigen Installation abgesehen werden, wenn:
a) die ungenutzte Fläche gemäss Art. 35 Abs. 4 BZR begrünt wird und
b) die zu begrünende Fläche fünfzig Prozent der Gesamtfläche nicht überschreitet.

Art. 35b Anpassung bei bestehenden Bauten und Anlagen
[1] Bestehende Bauten und Anlagen sind an die Vorschrift von Artikel 35a anzupassen, wenn deren Dach- oder Fassadenflächen umfassend erneuert werden.
[2] Bestehende Bauten und Anlagen sind spätestens bis 1. Januar 2040 an die Vorschrift von Artikel 35b anzupassen.
[3] Die Anpassungsfrist von Absatz 2 gilt nicht für Bauten und Anlagen, die vor dem Annahmezeitpunkt der Initiative mit Anlagen zur Produktion von Solarenergie ausgestattet worden sind und den Umfang der minimal zu installierenden Leistung nicht vollständig erfüllen. In diesem Fall sind Bauten und Anlagen spätestens an die Vorschrift von Artikel 35a anzupassen, wenn die Anlagelebensdauer abgelaufen ist.

Am 29. März 2023 wurde die Initiative mit 354 gültigen Unterschriften eingereicht. Deren 300 sind laut Art. 11 Abs. 2 Gemeindeordnung notwendig. Mitte Juni 2023 hat der Stadtrat das Zustandekommen und die Gültigkeit der Initiative amtlich bestätigt.

Die Initiantinnen und Initianten haben einen ausgearbeiteten Entwurf zur Anpassung des Bau- und Zonenreglements der Stadt Sursee vom 19. März 2019 eingereicht (Art. 11 Abs. 1 der Gemeindeordnung). Erweist sich die Initiative als gültig, wird sie den Stimmberechtigten zum Entscheid vorgelegt. Die Abstimmung muss innert Jahresfrist seit der Einreichung der Initiative stattfinden. Ist es dem Stadtrat nicht möglich, eine Gemeindeinitiative fristgemäss zu behandeln, kann die kantonale Aufsichtsbehörde gemäss Gemeindegesetz die Fristen erstrecken. Die Aufsichtsbehörde und das Initiativkomitee haben eingewilligt, die Frist zu verlängern und die Solar-Initiative spätestens an der ausserordentlichen Gemeindeversammlung vom Montag, 14. Oktober 2024 zur Beschlussfassung zu bringen. Dies aus Gründen der aufwändigen Klärung von inhaltlichen Fragen und der inhaltlichen Abstimmung auf die Revision der kantonalen Energiegesetzgebung.

Der Stadtrat kann den Stimmberechtigten die Initiative zur Annahme oder zur Ablehnung empfehlen. Er kann der Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberstellen, der für den gleichen Gegenstand eine abweichende Lösung enthält.

Nach Gesprächen im Frühjahr 2024 mit dem Stadtrat ist das Initiativkomitee zum Schluss gekommen, die Solar-Initiative zurückzuziehen. Das Komitee unterstützt den Gegenvorschlag des Stadtrats. Dieser wird den Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung vom Montag, 14. Oktober 2024 unterbreitet.

Gemäss der kantonalen Rechtsprechung kommt einer Ortsplanungsinitiative verpflichtende Wirkung zur Durchführung eines Ortsplanungsverfahrens zu. Das Initiativkomitee hat aber keinen Anspruch darauf, dass die angenommene ausformulierte Initiative nach Abschluss des Verfahrens auch wortwörtlich umgesetzt wird. Demnach gibt es bei einer ausformulierten Ortsplanungsinitiative zwei Abstimmungen:

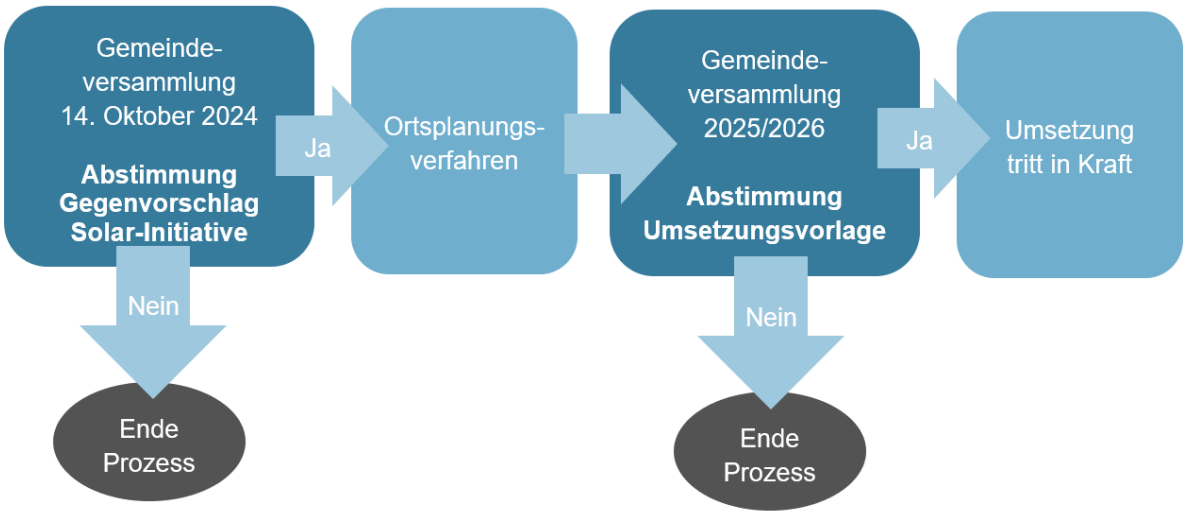

Abbildung: Prozess Beschlussfassung über Solar-Initiative

Stimmt die Gemeindeversammlung am 14. Oktober 2024 dem Gegenvorschlag zu, ist entsprechend den obigen Ausführungen in einem zweiten Schritt das Ortsplanungsverfahren gemäss Planungs- und Baugesetz des Kantons Luzern durchzuführen. Auf Kantonsebene besteht für die Umsetzungsvorlage bei kantonalen Initiativen die Jahresfrist. Für Gemeindeinitiativen sieht das kantonale Gesetz zwar keine Frist vor. Die Gemeinde hat die Umsetzung der Initiative jedoch zeitlich voranzutreiben. Der Prozess hängt insbesondere von der Dauer der kantonalen Vorprüfung und der Einsprachenbehandlung ab. Demzufolge liegt die Dauer der Umsetzung nicht allein in der Hand der Stadt Sursee.

Der Gegenvorschlag beruht auf der kantonalen Energiegesetzgebung. Der Kantonsrat hat die Änderungen des kantonalen Energiegesetzes (kEnG) in der Schlussabstimmung vom 17. Juni 2024 genehmigt. Die Referendumsfrist ist ungenutzt abgelaufen. Damit tritt das revidierte kEnG am 1. März 2025 in Kraft.

Die Controlling-Kommission nimmt gemäss Artikel 33 der Gemeindeordnung der Stadt Sursee zu Entwürfen von rechtsetzenden Erlassen Stellung. Sie erstattet zuhanden des Stadtrats und der Gemeindeversammlung Bericht und gibt eine Empfehlung zur Beschlussfassung ab. Diese Stellungnahme erfolgt erst im Rahmen der Beschlussfassung zur Umsetzungsvorlage.

3. Inhalt der kantonalen Gesetzgebung (kantonales Energiegesetz)

Der Kantonsrat hat am 17. Juni 2024 die Botschaft B17 «Ausbau Stromproduktion aus erneuerbarer Energie und Stromversorgungssicherheit» vom 9. Januar 2024 und damit die darin dargelegten Änderungen des kantonalen Energiegesetzes (kEnG) gutgeheissen:

Neubauten, die beheizt, belüftet, gekühlt oder befeuchtet werden, sollen das Solarpotenzial angemessen nutzen. In der zugehörigen Energieverordnung soll präzisiert werden, dass mindestens 60 Prozent der nutzbaren Dachfläche mit Solaranlagen zu belegen sind. Bei bestehenden Bauten müssen bei einer Dachsanierung 30 Prozent der nutzbaren Dachfläche belegt werden. Zur nutzbaren Dachfläche werden Teildachflächen ab 20 m^2 gezählt, die ausreichend Sonneneinstrahlung haben (Winkel von 0 bis 20 Grad gegenüber Horizontalen oder 20 bis 60 Grad mit Orientierung zwischen West-Nordwest und Ost-Nordost). Terrassen müssen nicht eingerechnet werden. Zudem soll die Eigenstromerzeugungspflicht neu auch auf anderen Gebäuden innerhalb eines Areals derselben Eigentümerschaft erfüllt werden dürfen.

Die Möglichkeit einer Ersatzabgabe bleibt bestehen. Um eine Umrechnung aus der Flächenangabe in zu erstellende Leistungseinheiten (Kilowatt) zu ermöglichen, wird festgelegt, dass ein Quadratmeter Photovoltaik-Fläche einer Leistung von 200 Watt entspricht. Solarthermieanlagen können an die Eigenstromerzeugungspflicht angerechnet werden. Dabei wird ein Quadratmeter Solarthermie-Fläche einem Quadratmeter Photovoltaik-Fläche gleichgesetzt.

Ausnahmen von der Pflicht zur angemessenen Solarnutzung gibt es, falls der erwartbare Jahresertrag unter 500 kWh pro Kilowatt-Peak Leistung liegt – was sehr tief ist. Ausnahmen gibt es zudem aus baulichen Gründen für Traglufthallen, Gewächshäuser u.ä. Das kantonale Energiegesetz (kEnG) postuliert keine generelle Befreiung von der Solarnutzungspflicht für Gebäude unter Denkmal- oder Ortsbildschutz. Die zuständige kantonale Dienststelle kann jedoch im Fall von übergeordneten Schutzinteressen wie eben Denkmal- oder Ortsbildschutz Erleichterungen gewähren.

Wörtlich lauten die beiden relevanten Artikel im revidierten kantonalen Energiegesetz (kEnG) gemäss der Botschaft B17 wie folgt:

§15 Abs. 1 (geändert), **Abs. 1bis** (neu), **Abs. 1ter** (neu), **Abs. 2** (geändert)
Eigenstromerzeugung bei Bauten (Überschrift geändert)
[1] Bei Neubauten, die beheizt, belüftet, gekühlt oder befeuchtet werden, muss das Potenzial zur Stromerzeugung angemessen ausgenutzt werden oder deren Eigentümerinnen und Eigentümer haben eine Ersatzabgabe zu leisten.
[1bis] Bei bestehenden Bauten, die beheizt, belüftet, gekühlt oder befeuchtet werden, muss bei einer Dachsanierung das Stromerzeugungspotenzial angemessen ausgenutzt werden oder deren Eigentümerinnen und Eigentümer haben eine Ersatzabgabe zu leisten.
[1ter] Für Aussenbauteile mit Schutzauflagen kann die zuständige Dienststelle Erleichterungen gewähren.
[2] Die Verordnung regelt die Art und den Umfang der Eigenstromerzeugung sowie die Befreiungen. Zu berücksichtigen ist dabei die belegbare Dachfläche als Berechnungsgrundlage für die selbst zu erzeugende Elektrizität.

Das revidierte kantonale Energiegesetz (kEnG) tritt am 1. März 2025 in Kraft. Die zugehörige Energieverordnung lag zum Zeitpunkt des Drucks der vorliegenden Botschaft noch nicht vor.

4. Inhalt des Gegenvorschlags

Der Stadtrat und das Initiativkomitee sind der Ansicht, dass mit dem revidierten kantonalen Energiegesetz (kEnG) die Forderung der Initiative einer vollflächigen solaren Nutzung aller geeigneten Dächer im Grundsatz erfüllt ist. Denn neben Neubauten sollen in Zukunft auch bestehende Bauten nach einer Dachsanierung die Solarenergie angemessen nutzen. Vor diesem Hintergrund besteht der Gegenvorschlag des Stadtrats – der vom Komitee Solar-Initiative unterstützt wird – aus folgenden beiden Elementen:

- Es soll nur möglich sein, eine Ersatzabgabe zu bezahlen, anstatt das Solarstrompotenzial gemäss kantonalem Gesetz angemessen zu nutzen, wenn das Erstellen der Solaranlage als wirtschaftlich unverhältnismässig einzustufen ist.
- Die Erstellung einer Solaranlage auf einem Flachdach entbindet die Bauherrschaften nicht von der Pflicht, das Dach zu begrünen.

Das Bau- und Zonenreglement wird ergänzt mit einem Artikel, der verhindert, dass die Bauherrschaften unabhängig der konkreten Solarnutzungsmöglichkeiten eine Ersatzzahlung leisten, anstatt eine Solaranlage zu erstellen.

Der neue BZR-Artikel mit dem Titel «Energie» lautet im Entwurf wie folgt:
Die Zahlung einer Ersatzabgabe gemäss kantonalem Energiegesetz anstelle einer angemessenen Ausnutzung des Stromerzeugungspotenzials ist in den Kernzonen A, B und C, den Wohnzonen A, B, C und D, den Mischzonen A, B, C und D, den Wohn- und Mischzonen Erhaltung, der Arbeitszone und in den speziellen Arbeitszonen, den speziellen Wohn- und Mischzonen, in der Zone für öffentliche Zwecke, in der Zone für Sport- und Freizeitanlagen und in der Landwirtschaftszone nur möglich, wenn die Realisierung einer Anlage gemäss kantonaler Energieverordnung zu einer wirtschaftlichen Unverhältnismässigkeit führen würde.

Bezüglich Definition, was wirtschaftlich unverhältnismässig ist, beabsichtigt der Stadtrat, sich an der Praxis der Stadt Luzern zu orientieren:

- Bezüglich wirtschaftlicher Unverhältnismässigkeit bezieht sich das neue Bau- und Zonenreglement der Stadt Luzern (noch nicht in Kraft, jedoch mit Vorwirkung) nur auf Steildächer. Denn ein unverschattetes Flachdach ist gemäss praktischer Erfahrung immer wirtschaftlich nutzbar, weil auch das Aufstellen eines einzelnen Panels mittelfristig mehr Nutzen als Kosten generiert. In der Stadt Luzern gelten die Grundsätze, dass an Steildächern bzw. Teilflächen von Steildächern eine Anlage wirtschaftlich verhältnismässig ist, wenn mindestens sechs zusammenhängende Module montiert werden können und die Amortisation innert 20 Jahren möglich ist. Für eine allenfalls nötige Detailberechnung der Wirtschaftlichkeit bei Steildächern kommt in der Stadt Luzern eine Excel-Planungshilfe zum Einsatz. Die aktuelle Version der «Planungshilfe Schrägdach. Berechnungstool» ist bei der Stadt Luzern online verfügbar: Stadt Luzern – Baugesuche / Reklamegesuche.
- Bezüglich Flachdächer kann es Ausnahmefälle geben, in denen ein Dach nicht wirtschaftlich mit einer Solaranlage belegt werden kann – beispielsweise bei starker Verschattung des Dachs. Diesbezüglich kann sich die Stadt Sursee an die geplante Einschränkung des Kantons halten. Auf kantonaler Ebene ist vorgesehen, dass Anlageteile, die dazu führen, dass die Anlage weniger als 500 Kilowattstunden Ertrag pro Kilowatt installierter Leistung generiert, nicht erstellt werden müssen. Das kann der Fall sein bei Dächern, die gemäss Solarkataster des Bundes (www.sonnendach.ch) nur als gering geeignet für die Solarnutzung ausgewiesen werden. Wobei in diesem auf kantonaler Ebene geregelten Fall auch keine Ersatzabgabe geleistet werden muss.

Zweites Element des Gegenvorschlags ist eine Anpassung des Bau- und Zonenreglements der Stadt Sursee in Bezug auf die Dachbegrünung. Das geltende Bau- und Zonenreglement verlangt bei Flachdächern eine Begrünung, ausser wenn das Dach mit Solaranlagen belegt ist. In Zukunft wird aufgrund der neuen kantonalen Vorgaben ein viel grösserer Teil der Dächer mit Solaranlagen belegt.

Mit dem heute gültigen BZR-Artikel würde damit die Energieproduktion zu Lasten der Klimaanpassung und der Biodiversität gehen. Begrünte Dächer tragen zu beiden Zielen bei. Zudem soll die Entfernung von bestehenden Begrünungen bei Dachsanierungen verhindert werden.

Deshalb soll Art. 35 Abs. 4 des BZR wie folgt geändert werden:
Nicht begehbare Flachdächer mit einer Dachneigung von weniger als 15 Prozent~~, die nicht mit Solaranlagen belegt sind,~~ sind unabhängig von einer Belegung mit Solaranlagen unter Verwendung von einheimischem, standorttypischem Saatgut mindestens extensiv zu begrünen. Bei Kleinflächen sowie in begründeten Fällen kann der Stadtrat Ausnahmen bewilligen.

5. Erläuterungen zum Gegenvorschlag

5.1 Erläuterungen zur Ersatzabgabe

Sowohl das aktuell gültige als auch das revidierte kantonale Energiegesetz ermöglichen es, eine Ersatzabgabe zu entrichten, anstatt das Solarpotenzial angemessen zu nutzen. Pro Kilowatt-Peak Leistung, das zu wenig erstellt wird, müssen 1000 Franken Ersatzabgabe bezahlt werden. Die Bauherrschaft muss dabei nicht begründen, weshalb sie die Sonnenenergie nicht angemessen nutzt.

Die Ersatzabgabe geht an die Standortgemeinde. Diese ist dazu verpflichtet, die eingenommenen Gelder «zur Förderung der nachhaltigen und effizienten Energienutzung und der erneuerbaren Energien» (Art. 15 Abs. 4 kEnG) zu verwenden. Unter dem aktuellen Energiegesetz, das nur bei Neubauten die Erstellung von 10 Watt Leistung pro Quadratmeter Energiebezugsfläche verlangt, aber nie mehr als 30 Kilowatt, wählen die Bauherrschaften nur in ganz wenigen Einzelfällen die Ersatzabgabe. Es kann jedoch sein, dass die Anzahl und die Höhe der Ersatzzahlungen mit dem revidierten Energiegesetz steigen. Dies insbesondere bei Dachsanierungen, bei denen die Abklärungen zu den vom kantonalen Energiegesetz (kEnG) geforderten Solaranlagen einen gewissen Aufwand bedeuten. Falls die Bauherrschaften den Abklärungsaufwand vermeiden wollen und eine Ersatzabgabe zahlen, bremst das den Solarausbau. Die Stadt Sursee müsste die Erträge aus der Ersatzabgabe in eigene Anlagen investieren. Dazu muss sie jedoch selbst genügend geeignete Dächer zur Verfügung haben, die nicht ohnehin gemäss kantonalem Gesetz mit Solaranlagen auszurüsten sind. Es ist für die Stadt Sursee unrealistisch, die gleiche Fläche Solaranlagen zu erstellen, die eigentlich auf privaten Dächern installiert werden sollte. Deshalb müssten die Erträge aus der Ersatzabgabe in Massnahmen zur nachhaltigen und effizienten Energienutzung fliessen und würden damit beim Solarausbau fehlen. Aus diesem Grund ist der Stadtrat der Meinung, dass die Bauherrschaften nur in Ausnahmefällen darauf verzichten dürfen, Solaranlagen im gesetzlich geforderten Umfang zu erstellen.

Aus finanzieller Sicht ist es ausserdem eine verpasste Chance, wenn ein Dach saniert wird, ohne dabei eine Solaranlage zu erstellen. Denn ein beträchtlicher Teil der Kosten einer neuen Solaranlage verursachen Auf- und Abbau des dafür notwendigen Baugerüsts. Dieses muss bei einer Dachsanierung – und bei einem Neubau – ohnehin gestellt werden. Deshalb ist es folgerichtig, dass das kantonale Energiegesetz (kEnG) bei Neubauten und Dachsanierungen eine Solaranlage verlangt. Es ist sowohl energiepolitisch wie auch ökonomisch nicht sinnvoll, dass Bauherrschaften unbesehen der konkreten Situation eine Ersatzzahlung leisten, anstatt eine Solaranlage zu erstellen.

Die Gemeinden im Kanton Luzern sind gemäss Art. 9 kEnG berechtigt, für Gebiete, die in der Nutzungsplanung bezeichnet sind, strengere Vorschriften als der Kanton zu erlassen. Von diesem Recht macht der Stadtrat mit dem Gegenvorschlag Gebrauch. Demnach können die Bauherrschaften in allen Zonen, die im entsprechenden Artikel explizit genannt sind, nur bei einer wirtschaftlichen Unverhältnismässigkeit auf die gesetzlich geforderte Solarnutzung verzichten.

Das revidierte kantonale Energiegesetz (kEnG) sieht keine generelle Befreiung von Gebäuden in der Ortsbildschutzzone oder unter Denkmalschutz von der Solarnutzungspflicht vor. Die zuständige kantonale Dienststelle kann jedoch im Fall von übergeordneten Schutzinteressen wie Denkmal- oder

Ortsbildschutz Erleichterungen gewähren. Vor diesem Hintergrund werden die Altstadtzone A und B sowie die Vorzone zur Altstadt im neuen BZR-Artikel zur Ersatzabgabe nicht erwähnt. Es obliegt den kantonalen Dienststellen bei Gebäuden in diesen Zonen zu entscheiden, ob Solaranlagen aus Sicht der Schutzinteressen möglich sind. Falls Schutzinteressen bestehen, legen sie fest, für welchen Anteil nicht erstellter Solaranlagen eine Ersatzabgabe zu bezahlen ist und für welchen Anteil nicht.

5.2 Erläuterungen zur Dachbegrünung

Das revidierte kantonale Energiegesetz (kEnG) äussert sich nicht zur Begrünung von Dächern. Denn der Kanton geht davon aus, dass Dachbegrünung und Solarnutzung auf derselben Fläche kombiniert werden können.

Begrünte Dächer wirken der Überhitzung entgegen. Damit begünstigen sie ein angenehmes Stadtklima. Zudem kühlt die Dachbegrünung die Luft direkt unter der Solaranlage und führt dadurch zu mehr Stromertrag. Denn überhitzte Anlagen produzieren weniger Strom. Begrünte Dächer tragen überdies zu einer stärkeren Retention bei und entlasten bei Starkregenfällen das Abwassersystem. Weiter können begrünte Flachdächer wertvolle Ersatzlebensräume für Pflanzen und Tiere im Siedlungsgebiet sein und einen Beitrag zur Stärkung der Biodiversität leisten.

Vor diesem Hintergrund will der Stadtrat dafür sorgen, dass die Energiewende nicht zu Lasten der Biodiversität und der Klimaanpassung erfolgt. Noch vor ein paar Jahren wollte man mit dem Passus, dass bei Solaranlagen auf eine Dachbegrünung verzichtet werden kann, die Solaranlagen unterstützen. Das ist heute nicht mehr nötig. Solaranlagen und Begrünung können kombiniert werden. Laufend kommen diesbezüglich neue Entwicklungen auf den Markt, beispielsweise Mähroboter für extensive Dachbegrünungen oder Solarsysteme, die zur Beschwerung der Unterkonstruktion bewusst auf das für die Begrünung nötige Substrat setzen. Mit der Anpassung des Bau- und Zonenreglements wird der Entwicklung Rechnung getragen, dass ein Neben- und Miteinander von Begrünung und Solarnutzung nicht nur möglich, sondern sinnvoll ist.

Die Ergänzung des BZR-Artikels mit der Präzisierung «mindestens» extensiv zu begrünen ist notwendig, um die in Bezug auf die Retention und die Biodiversität noch wertvolleren Lösungen mit intensiver Begrünung nicht zu verhindern. Intensive Dachbegrünung erfordert eine stärkere Substratschicht als eine extensive Begrünung.

6. Ergänzende Massnahme ausserhalb des Gegenvorschlags

Der Stadtrat anerkennt, dass ein beschleunigter Ausbau der Solarnutzung für den notwendigen Umstieg auf erneuerbare Energieträger und für die Versorgungssicherheit wichtig ist. Deshalb will er den Solarausbau zusätzlich unterstützen. Er beabsichtigt, im Rahmen des Energieförderprogramms der Stadt eine niederschwellige Solarberatung anzubieten.

Gebäudeeigentümerschaften wären oft grundsätzlich bereit, in eine Solaranlage zu investieren. Dazu sind jedoch Abklärungen nötig. Es stellen sich Fragen zu Statik, zur Dimensionierung der Anlage, zum Entscheid Solarthermie oder Solarstrom und bei Mehrfamilienhäusern zur Abrechnung unter den Bewohnenden. Oft sind die Eigentümerschaften auch unsicher, welche Unternehmen für diese Fragen zu kontaktieren sind. Um den Eigentümerschaften den Weg zur Solarnutzung zu erleichtern, soll eine niederschwellige, unabhängige Erstberatung die Hürden senken, in eine Solaranlage zu investieren. Der Stadtrat sieht vorläufig befristet für drei Jahre vor, eine Beratung zur Solarenergienutzung zu organisieren und finanziell zu unterstützen. Das Beratungsangebot ist aus formalen Gründen nicht Teil des Gegenvorschlags zur Solar-Initiative. Die dazu notwendigen finanziellen Aufwendungen werden der Gemeindeversammlung anlässlich der Budgetberatung im Dezember 2024 unterbreitet.

7. Vergleich regulatorische Situation

Die nachfolgende Tabelle vergleicht:

- Aktuelles Bau- und Zonenreglement Sursee (BZR) und heute gültiges kantonales Energiegesetz (kEnG)
- Revidiertes kantonales Energiegesetz (kEnG) und revidierte kantonale Energieverordnung (kEnV) (orange umrahmt)
- Regulatorische Ergänzungen Gegenvorschlag Stadtrat (orange Schrift)
- Solar-Initiative

in Bezug auf ihre Vorgaben:

- zur Dachbegrünung (erste Zeile)
- zur Solarenergienutzung an bestehenden Gebäuden (zweite Zeile)
- zur Solarenergienutzung bei Neubauten (letzte Zeile).

	Heute: BZR Sursee + gültiges kantonales kEnG	Mit neuem kEnG und neuer kEnV	Gegenvorschlag: BZR Sursee mit Einschränkung Ersatzabgabe	Solar-Initiative
Vorgaben zur Dachnutzung	BZR: Begrünung Flachdach wenn nicht solar genutzt	Keine Aussage	BZR: Generell Begrünung Flachdach verlangt	Begrünung bis 50% anstelle Solarnutzung möglich
Vorgaben zur Solarenergie-nutzung im Bestand	Keine Aussage ausser: Bei Heizungsersatz gemäss kEnG bei Standardlösung 1 (fossile Heizung plus Solar-thermie) und 7 (fossile Heizung plus Wärmepumpenboiler mit PV-Anlage)	Bei Dachsanierungen Stromerzeugungs-potenzial ist angemessen zu nutzen: 30% der Dachfläche (gilt als vollflächig) oder Ersatzabgabe von 1'000.--/kW	Verschärfung von kEnG: Ersatzabgabe nur erlaubt, wenn Anlage wirtschaftlich nicht zumutbar	Geeignetes Dach vollflächig Geeignete Fassade vollflächig Umsetzungsfrist bis 2040
Vorgaben zur Solarenergie-nutzung bei Neubau	Gemäss kEnG: Eigenstromerzeugung von 10 W/m² EBF oder Ersatzabgabe von 1'000.--/kW Für Bebauungs- und Gestaltungspläne gilt Gebäudestandard 2019.1: 20% des Bedarfs ist mit Eigenstromerzeugung zu decken.	Neu bei Neubauten Stromerzeugungspotenzial ist angemessen zu nutzen: 60% der Dachfläche (gilt als vollflächig) oder Ersatzabgabe von 1'000.--/kW	Verschärfung von kEnG: Ersatzabgabe nur erlaubt, wenn Anlage wirtschaftlich nicht zumutbar	Geeignetes Dach vollflächig Geeignete Fassade vollflächig

8. Stellungnahme des Initiativkomitees

Die Dächer von Sursee bergen ein riesiges Potenzial für die Energiewende. Doch aktuell ist der Ausbau der Solarenergie viel zu langsam: Sursee nutzt nur knapp sieben Prozent des Solarpotenzials. Um das zu ändern, reichten wir im Frühling 2023 die Solar-Initiative ein. Die Kernforderung der Initiative: Jede Surseer Dach- und Fassadenfläche, die sich dafür eignet, soll für Solarenergie genutzt werden. Solarenergie auf unseren Dächern ist sauber, verbraucht kaum fossile Ressourcen und kann ohne grossen Aufwand installiert werden. Jede Anlage auf unseren Dächern bedeutet eine Anlage weniger in unberührten Landschaften.

Im Frühling 2024 fanden mehrere Gespräche zwischen dem Initiativkomitee und der Stadt Sursee statt. Erfreulicherweise erkannte der Stadtrat die Wichtigkeit des Themas und stimmte dem Ziel der Initiative – mehr Solar auf Sursees Dächern – zu. Parallel dazu läuft auch auf kantonaler Ebene einiges im Bereich der Solarförderung. Der Kantonsrat beschloss im Juni 2024 eine Änderung des kantonalen Energiegesetzes, welche die Forderung unserer Initiative teilweise aufgreift. Künftig soll bei allen Neubauten und bei Dachsanierungen eine Pflicht zur Eigenstromproduktion gelten. Weiter plant der Stadtrat in den nächsten Jahren ein niederschwelliges Beratungsangebot für interessierte Hausbesitzerinnen und Hausbesitzer.

In dieser Ausgangslage entschied sich das Initiativkomitee, die Initiative zugunsten eines gemeinsamen Gegenvorschlags zurückzuziehen. Der Gegenvorschlag deckt selbstverständlich nicht 100 Prozent unserer Forderungen ab. Dennoch greift er das zentrale Anliegen der Initiative auf. Im Austausch mit dem Stadtrat spürte das Initiativkomitee zudem die klare Absicht, bei der Solarenergie aufs Tempo zu drücken. Dieses Engagement des Stadtrats möchten wir würdigen. Wir sind deshalb bereit, einen mehrheitsfähigen Kompromiss einzugehen und stellen uns mit Überzeugung hinter den gemeinsamen Gegenvorschlag zur Initiative.

Komitee Solar-Initiative Sursee

9. Stellungnahme des Stadtrats

Das neue kantonale Energiegesetz erfüllt die Forderung der Initiative, Dächer vollflächig mit Solaranlagen auszustatten. Mit dem kommunalen Gegenvorschlag zur Solar-Initiative wird der Solarausbau auf Neubauten und bei Dachsanierungen zusätzlich gestützt. Der Stadtrat ist der Meinung, dass die angemessene Solarnutzung bei Neubauten und Dachsanierungen, wie das revidierte kantonale Energiegesetz sie nun verlangt, der richtige Weg ist zu mehr Versorgungssicherheit und Klimaschutz. Deshalb sollen das Solarpotenzial sowie Kosten und Nutzen der Solaranlage in jedem Fall seriös abgeklärt werden. Der Stadtrat will verhindern, dass Bauherrschaften ohne vertiefte Abklärungen eine Ersatzzahlung leisten, anstatt eine Solaranlage zu erstellen. Eine Ersatzabgabe soll daher nur möglich sein, wenn der Bau einer Anlage in der geforderten Grösse als wirtschaftlich unzumutbar zu beurteilen ist.

Der Solarausbau soll nicht bevorzugt werden gegenüber der Anpassung an den Klimawandel und Massnahmen für die Biodiversität. Die Praxis zeigt, dass Solaranlagen mit Dachbegrünung kombiniert werden können. Deshalb sollen die Vorgaben im Bau- und Zonenreglement zur Dachbegrünung an die technische Entwicklung und an die neuen kantonalen Vorgaben zur Solarnutzung angepasst werden. Auf Flachdächern soll eine Kombination von mindestens extensiver Begrünung und Solaranlagen bei Neubauten und Dachsanierungen zum Standard werden.

Im Gegensatz zur Initiative wird davon abgesehen, eine Umsetzungsfrist für die Solarnutzung bis 2040 festzusetzen. Vor dem Hintergrund der üblichen Lebensdauer von Dach und Fassade würde bis 2040 nur eine Minderheit der Dächer und Fassaden ohnehin saniert. Der Stadtrat erachtet ein solches Enddatum als zu grossen Eingriff in die Eigentums- und Bestandesgarantie. Diese Einschätzung geht überdies aus verschiedenen Rechtsgutachten hervor.

Der Gegenvorschlag verzichtet auch auf eine Solarnutzungspflicht an Fassaden. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis von Fassadenanlagen ist zum heutigen Zeitpunkt ungünstiger als bei Dachanlagen. Bei bestehenden Bauten – insbesondere bei Wohnbauten mit vielen Fenstern – würde die Solarnutzungspflicht zudem dazu führen, dass Restflächen an Fassaden mit Paneelen bestückt werden müssten. Das könnte zu einem optischen Flickwerk mit negativen Auswirkungen auf das Ortsbild führen. Der Stadtrat begrüsst es zwar, wenn innovative Bauherrschaften Neubauten mit integrierten Solarfassaden planen. Diese Innovationen sollen jedoch nicht über eine Vorgabe im Bau- und Zonenreglement erzwungen werden. In neu zu genehmigenden Gestaltungs- und Bebauungsplänen müssen in der Stadt Sursee ohnehin bereits heute strengere Anforderungen in Bezug auf den

Energiebereich erfüllt werden. In diesen Fällen muss der aktuelle Gebäudestandard von EnergieSchweiz für Gemeinden eingehalten werden.

Der Stadtrat anerkennt, dass ein beschleunigter Ausbau der Solarnutzung wichtig ist für den Umstieg auf erneuerbare Energieträger und für die Versorgungssicherheit. Es ist ihm ein Anliegen, den Eigentümerschaften den Weg zur Nutzung der Solarenergie zu erleichtern. Sie sollen einen niederschwelligen Zugang zu einer subventionierten Erstberatung erhalten. Ein entsprechendes Angebot ist ab 2025 auf drei Jahre befristet geplant. Die Stadt Sursee nimmt dadurch ihre Vorbildrolle – insbesondere auch als Energiestadt – wahr.

Der Stadtrat dankt den Initiantinnen und Initianten für die Einreichung der Initiative sowie für die konstruktiven Gespräche. Er begrüsst, dass das Initiativkomitee die Haltung des Stadtrats unterstützt.

10. Weiteres Vorgehen

Die Gemeindeversammlung stimmt am Montag, 14. Oktober 2024 über den Gegenvorschlag zur «Solar-Initiative» ab. Stimmt sie dem Gegenvorschlag zu, wird das Ortsplanungsverfahren gemäss Planungs- und Baugesetz des Kantons Luzern durchgeführt. Zum Abschluss des Ortsplanungsverfahrens werden die Anpassungen des Bau- und Zonenreglements zur Umsetzung des Gegenvorschlags der Gemeindeversammlung zum Beschluss vorgelegt.

11. Antrag des Stadtrats

Der Stadtrat beantragt der Gemeindeversammlung, den Gegenvorschlag des Stadtrats zur Gemeindeinitiative für eine unabhängige und ökologische Energieversorgung (Solar-Initiative) anzunehmen.

Sursee, 21. August 2024

Sabine Beck-Pflugshaupt	RA lic. iur. Bruno Peter
Stadtpräsidentin	Stadtschreiber